

MENGUAK FIKIH REALITAS SEBAGAI  
TREND METODOLOGI IJTIHAD  
Abdul Wahid Haddade

HIKMAH BESAR POLIGAMI DALAM ISLAM  
(Sebuah Upaya Pemikiran Mendalam)  
Anwar Sadat

MENAKAR ULANG KEADILAN  
PARA SAHABAT DALAM KRITIK HADIS  
Darsul S. Puyu

PENEGAKAN HUKUM DAN DAMPAK  
BAGI EKONOMI BERBASIS PASAR  
H. Pratjaja Winrekso

PELBAGAI PERMASALAHAN  
KETATANEGARAAN DALAM KONSTITUSI RI  
(Analisis Terhadap UUD 1945 Sebelum dan Sesudah Amandemen)  
Abdul Rahman Kanang

PERNIKAHAN DINI DAN PERMASALAHANNYA:  
Perspektif Psikologi  
Umy Kusyairy

VIKTIMOLOGI DALAM PIDANA KISAS  
Hamzah

KESEMRAWUTAN BUDAYA HUKUM  
MASYARAKAT DAN PENGARUHNYA DALAM  
MEWUJUDKAN KESADARAN HUKUM  
Ahkam Jayadi

PANDANGAN MAZHAB HANAFI DAN MALIKI  
TERHADAP HUKUM WAKAF BAGI NON MUSLIM  
Irfan

FIQHI UMAR IBNU KHATTAB  
TENTANG PEMBATALAN RAJAM  
Abdul Rahman Qayyum



HIMPUNAN ILMUAN DAN SARJANA SYARIAH  
INDONESIA

# **Al-Risalah**

**Jurnal Ilmu Syariah dan Hukum**

## **DAFTAR ISI**

MENGUAK FIKIH REALITAS SEBAGAI TREND METODOLOGI IJTIHAD <i>Abdul Wahid Haddade</i>	151-171
HIKMAH BESAR POLIGAMI DALAM ISLAM (Sebuah Upaya Pemikiran Mendalam ) <i>Anwar Sadad</i>	172-181
MENAKAR ULANG KEADILAN PARA SAHABAT DALAM KRITIK HADIS <i>Darsul S. Puyu</i>	182-193
PENEGAKAN HUKUM DAN DAMPAK BAGI EKONOMI BERBASIS PASAR <i>H. Pratjaja Winrekso</i>	194-209
PELBAGAI PERMASALAHAN KETATANEGARAAN DALAM KONSTITUSI RI (Analisis Terhadap UUD 1945 Sebelum dan Sesudah Amandemen) <i>Abdul Rahman Kanang</i>	210-219
PERNIKAHAN DINI DAN PERMASALAHANNYA: Perspektif Psikologi <i>Umi Kusyairy</i>	220-229
VIKTIMOLOGI DALAM PIDANA KISAS <i>Hamzah</i>	230-244

## PELBAGAI PERMASALAHAN KETATANEGARAAN DALAM KONSTITUSI RI (Analisis Terhadap UUD 1945 Sebelum dan Sesudah Amandemen)

**Abdul Rahman Kanang\***  
Fakultas Syariah dan Hukum  
Universitas Islam Negeri (UIN) Alauddin Makassar

### Abstrak

Setelah empat kali melakukan amandemen UUD 1945, yang sejatinya dilakukan untuk menutupi kelemahan sebelumnya namun ternyata hasil dari amandemen tersebut menimbulkan beberapa kelemahan lagi. Hal ini menyebabkan terjadi pengelompokan sikap masyarakat. Satu kelompok menghendaki UUD 1945 dikembalikan kepada yang asli, kelompok lainnya menginginkan diadakan lagi perubahan atau amendemen kelima UUD 1945, dan kelompok terakhir tetap pada UUD 1945 pasca-amendemen. Ada beberapa faktor menyangkut kelemahan UUD 1945 pasca-amendemen. Pertama, adanya kekaburan dan inkonsistensi teori dan materi muatan UUD 1945. Kedua, kekacauan struktur dan sistematisasi pasal-pasal UUD 1945. Ketiga, ketidaklengkapan konstitusi dan pasal-pasal yang multi-interpretatif, yang menimbulkan instabilitas hukum dan politik. Selama ini MPR dalam membahas dan memutuskan perubahan UUD 1945 sebelumnya tidak membuat dan memiliki content draft konstitusi secara utuh sebagai langkah awal yang menjadi dasar perubahan (preliminary) yang dapat ditawarkan kepada publik untuk dibahas dan diperdebatkan. Sebagai solusi terhadap perubahan konstitusi haruslah diserahkan kepada Komisi Konstitusi atau Constitutional Commission yang independen, sehingga kata "dibuat" dalam diktum "konstitusi dibuat oleh Badan Pembuat Undang-Undang Dasar" akan terpenuhi.

**Kata Kunci :** Permasalahan Ketatanegaraan, Konstitusi RI

### A. PENDAHULUAN

Sebelum amandemen, UUD 1945 mengatur berbagai macam lembaga negara mulai dari Lembaga Tertinggi Negara hingga Lembaga Tinggi Negara. Konsepsi penyelenggaraan negara yang demokratis oleh lembaga-lembaga negara tersebut sebagai perwujudan dari sila keempat yang mengedepankan prinsip demokrasi perwakilan dituangkan didalamnya. Namun setelah berlaku kurang lebih 75 tahun lamanya, UUD 1945 bertujuan mengatur tata kelola pemerintahan yang baik guna mewujudkan Negara kesejahteraan (*welfare state*), justru di beberapa pasal menjadi kran bagi penguasa untuk melakukan korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN), monopoli serta sederet "penghianatan" terhadap

---

\* Abdul Rahman, Ph.D, Dosen Hukum Tata Negara Fakultas Syari'ah & Hukum UIN Alauddin Makassar.

rakyat. Karena itu, setelah babak reformasi maka wacana untuk melakukan amandemen terhadap UUD 1945 menjadi hal yang tidak bias dilakukan.

Indonesia telah 4 (empat) kali mengadakan amandemen untuk melakukan perubahan-perubahan terhadap beberapa pasal dalam UUD 1945 yang selama ini dianggap menjadi akar masalah tata kelola pemerintahan sehingga tidak mampu mewujudkan (harapan) negara kesejahteraan (*welfare`state*).

UUD 1945 yang merupakan hasil perubahan selama empat kali, masing-masing pada tahun 1999, 2000, 2001 dan 2002 menjadi pedoman dalam penyelenggaraan negara. Pada pelaksanaannya ternyata UUD 1945 hasil amandemen masih dihadapkan pada berbagai masalah. Hal inilah yang kemudian memunculkan dua pandangan yang besar terhadap eksistensinya. Pandangan yang muncul ialah: *pertama*, adanya sementara pihak yang menginginkan kembali ke UUD 1945 yang asli (sebelum diamandemen); dan *kedua*, pihak yang menghendaki penyempurnaan terhadap hasil amandemen UUD berdasarkan pengalaman dalam pelaksanaannya.

Secara bahasa konstitusi berasal dari kata *constitue* (Prancis) yang berarti membentuk, menata, dan menyusun suatu negara. Demikian pula dalam bahasa Inggris kata *constitute* dapat berarti mengangkat, mendirikan atau menyusun. Dalam bahasa Belanda, istilah konstitusi dikenal dengan sebutan *gronwet* yang berarti undang-undang dasar. Istilah konstitusi pada umumnya menggambarkan keseluruhan sistem ketatanegaraan suatu negara. Sistem itu berupa kumpulan peraturan yang membentuk, mengatur atau memerintah negara. Peraturan-peraturan tersebut ada yang tertulis sebagai keputusan badan yang berwenang dan ada yang tidak tertulis yang berupa kebiasaan dalam praktik penyelenggaraan negara. Dengan demikian, pengertian konstitusi sampai dewasa ini dapat menunjuk pada peraturan ketatanegaraan baik yang tertulis maupun tidak tertulis.

Pengertian konstitusi menurut KC. Wheare sebagaimana dikutip Budiman N.P.D Sinaga<sup>1</sup> adalah keseluruhan sistem ketatanegaraan suatu negara yang berupa kumpulan peraturan yang membentuk dan mengatur pemerintahan suatu negara. Sedangkan Herman Heller membagi konstitusi menjadi tiga pengertian, yaitu: (1) konstitusi yang *bersifat politik-sosiologis*, yaitu konstitusi yang mencerminkan kehidupan politik masyarakat, (2) konstitusi yang *bersifat yuris*, yaitu konstitusi merupakan kesatuan kaidah yang tumbuh dan hidup di dalam masyarakat, dan (3) konstitusi yang *bersifat politis*, yaitu konstitusi yang ditulis dalam suatu naskah sebagai undang-undang.

## B. Kedudukan dan Fungsi Konstitusi

Kedudukan konstitusi dalam kehidupan ketatanegaraan sangat penting karena menjadi parameter kehidupan dalam bernegara dan berbangsa untuk mengetahui aturan-aturan pokok yang ditujukan baik kepada penyelenggara negara maupun masyarakat dalam ketatanegaraan. Kedudukan tersebut adalah sebagai berikut.

---

<sup>1</sup> Budiman N.P.D Sinaga, *Hukum Konstitusi* (Yogyakarta: Kurnia Alam Semeste, 2005), h. 15-16.



1. Sebagai hukum dasar, dalam hal ini, konstitusi memuat aturan-aturan pokok mengenai penyelenggara negara, yaitu badan-badan/lembaga-lembaga pemerintahan dan memberikan kekuasaan serta prosedur penggunaan kekuasaan tersebut kepada badan-badan pemerintahan.
2. Sebagai hukum tertinggi, dimana konstitusi memiliki kedudukan yang lebih tinggi di antara peraturan-peraturan yang lain dalam tata hukum pada suatu negara. Dengan demikian, aturan-aturan di bawah konstitusi tidak boleh bertentangan dan harus sesuai dengan aturan-aturan yang terdapat dalam konstitusi.

Dalam kedudukannya, baik sebagai hukum dasar maupun sebagai hukum tertinggi maka konstitusi mempunyai fungsi: (1) untuk membatasi kekuasaan pemerintah agar tidak terjadinya kesewenang-wenangan yang dilakukan oleh pemerintah agar hak-hak warga negara dapat terlindungi dan tersalurkan (konstitusionalisme), (2) sebagai piagam kelahiran suatu negara (*a birth certificate of new state*), (3) sebagai sumber hukum tertinggi, (4) sebagai identitas dan lambang nasional, dan (5) sebagai pelindung hak asasi manusia dan kebebasan warga suatu negara.

Fungsi konstitusi tersebut harus benar-benar dimaksimalkan agar keberadaan konstitusi dapat mencapai tujuan pembentukannya, yaitu untuk membatasi kekuasaan penyelenggara negara agar tidak dapat berbuat sewenang-wenang serta dapat menjamin hak-hak warga negara. Tujuan konstitusi ini merupakan suatu gagasan yang dinamakan dengan konstitusionalisme. Maksud dari konstitusionalisme adalah suatu gagasan yang memandang pemerintah (penyelenggara pemerintahan) sebagai suatu kumpulan kegiatan yang diselenggarakan oleh dan atas nama rakyat.

### C. PERMASALAHAN KETATANEGARAAN SEBELUM AMANDEMEN

Perubahan UUD 1945 yang dilakukan pada tahun 1999 merupakan sebuah dorongan dari gerakan reformasi. Tuntutan perubahan UUD 1945 yang digulirkan oleh berbagai kalangan masyarakat dan kekuatan sosial politik didasarkan pada pandangan bahwa dalam UUD 1945 belum cukup memuat landasan bagi kehidupan yang demokratis, pemberdayaan rakyat, dan penghormatan HAM. UUD 1945 sebelum perubahan merupakan sebuah UUD yang menimbulkan multitafsir dan membuka peluang bagi penyelenggaraan negara yang otoriter, sentralistik, tertutup yang menimbulkan kemerosotan kehidupan nasional di berbagai bidang kehidupan.<sup>2</sup>

Dalam suasana politik dan hukum bernegara tersebut, ada beberapa praktek yang dilakukan oleh negara dan pemerintah yang tidak sesuai dengan pembukaan UUD 1945, antara lain:

1. Sebelum diamandemen, UUD 1945 mengatur kedudukan lembaga tertinggi dan lembaga tinggi negara, serta hubungan antar lembaga-lembaga tersebut.

<sup>2</sup> MPR RI, Panduan dalam Memasyarakatkan UUD Tahun 1945, Sekretariat Jendral MPR RI, Jakarta, 2003., h. 7.

Undang-Undang Dasar merupakan hukum tertinggi, kemudian kedaulatan rakyat diberikan seluruhnya kepada MPR (lembaga tertinggi). MPR mendistribusikan kekuasaannya (*distribution of power*) kepada 5 Lembaga Tinggi yang sejajar kedudukannya, yaitu Mahkamah Agung (MA), Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Pertimbangan Agung (DPA) dan Badan Pemeriksa Keuangan (BPK).

Dalam kedudukannya sebagai pemegang kedaulatan rakyat sepenuhnya, sangat membuka peluang bagi MPR untuk melakukan kesewenang-wenangan.

2. Tugas dan wewenang DPR sebelum amandemen UUD 1945 adalah memberikan persetujuan atas RUU (Pasal 20 ayat (1), mengajukan rancangan Undang-Undang (Pasal 21 ayat (1), memberikan persetujuan atas PERPU (Pasal 22 ayat (2), dan memberikan persetujuan atas Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (Pasal 23 ayat (1).

Wewenang-wewenang tersebut terasa ganjil mengingat kedudukan DPR sebagai lembaga legislative, sehingga seharusnya kewenangan membentuk dan mengesahkan UUD menjadi tugas dan fungsi utama DPR dan bukan sekedar mengajukan RUU dan memberikan persetujuan atasnya.

3. UUD 1945 tidak menyebutkan dengan jelas bahwa DPR memiliki fungsi legislasi, fungsi anggaran dan pengawasan.

Tidak adanya aturan yang jelas mengenai fungsi-fungsi DPR tersebut sebagaimana yang tercantum pada Pasal 20 A ayat (1) setelah amandemen mengakibatkan pelaksanaan dari fungsi tersebut tidak optimal.

4. Presiden memegang posisi sentral dan dominan sebagai mandataris MPR, meskipun kedudukannya tidak "neben" akan tetapi "untergeordnet". Presiden menjalankan kekuasaan pemerintahan negara tertinggi (*consentration of power and responsiblity upon the president*). Presiden selain memegang kekuasaan eksekutif (*executive power*), juga memegang kekuasaan legislative (*legislative power*) dan kekuasaan yudikatif (*judicative power*).<sup>3</sup>
5. Dominasi kekuasaan presiden dapat membuat pemerintahan tidak berjalan dengan baik karena tidak terdapat prinsip *check and balances* sebagaimana yang diawatirkan oleh Montesquieu dengan teori trias politiknya. Tidak adanya mekanisme *checks and balances* yang baik antar lembaga negara dan kekuasaan yang terpusat pada Presiden.
6. Presiden mempunyai hak prerogatif yang sangat besar, dan tidak adanya aturan mengenai batasan periode seseorang dapat menjabat sebagai presiden serta mekanisme pemberhentian presiden dalam masa jabatannya.
7. Infrastruktur politik yang dibentuk, antara lain partai politik dan organisasi masyarakat, kurang mempunyai kebebasan berkekspresi sehingga tidak dapat berfungsi sebagaimana mestinya.
8. Pemilihan umum (pemilu) diselenggarakan untuk memenuhi persyaratan

---

<sup>3</sup> Pidato Keynote Speaker Ketua Mahkamah Konstitusi, pada pembukaan acara Bedah Buku "The New Indonesian Constitutional Court, A Study into its beginnings and first years of work" by Petra Stockman, Hotel Nikko, Jakarta.

demokrasi formal karena seluruh proses dan tahapan pelaksanaannya dikuasai oleh pemerintah.

9. Kesejahteraan sosial berdasarkan Pasal 33 UUD 1945 tidak tercapai, justru yang berkembang adalah sistem monopoli, oligopoli dan monopsoni.<sup>4</sup>

Praktek bernegara oleh Orde Baru yang berjalan selama 32 tahun menjadi bukti suatu praktek bernegara yang dipaksakan oleh pihak pemerintah (eksekutif) kepada seluruh pihak legislatif dan yudikatif tanpa adanya koreksi sedikitpun. Padahal, seharusnya praktek bernegara harusnya didasarkan atas kesepakatan bersama dan didasari atas pemikiran yang demokratis sehingga *checks and balances* dapat berjalan dengan baik.

Perkembangan pemikiran rasional atas ide bernegara yang semakin dinamis disertai berbagai pemikiran yang secara mendunia diterima seperti ide-ide demokrasi, hak azasi manusia dan *checks and balances* antar lembaga Negara menjadikan sebuah hukum dasar /konstitusi menjadi penting untuk berubah. Menurut Hegel "*The constitution is rational (vernuenftig) inasmuch as the state differentiates its operation (Wirksamkeit) according to the nature of the concept and likewise determines it. This works as follows; each of the powers is a totality in itself, because it contains the other powers (momente) as effective in itself, yet at the same time they remain part of the state's ideal form by expressing differences of its concept and still constitute only one ideal whole*"<sup>5</sup> Konstitusi yang baik tidak hanya didasarkan atas kemauan penguasa, akan tetapi didasari atas pemikiran yang rasional dan ideal tentang sebuah tujuan Negara dan disepakati oleh semua masyarakat.<sup>6</sup>

#### D. PERMASALAHAN KETATANEGARAAN SETELAH AMANDEMEN

Salah satu tuntutan Reformasi 1998 adalah dilakukannya perubahan (amandemen) terhadap UUD 1945. Latar belakang tuntutan perubahan UUD 1945 antara lain karena pada masa Orde Baru, kekuasaan tertinggi di tangan MPR (dan pada kenyataannya bukan di tangan rakyat), kekuasaan yang sangat besar pada Presiden, adanya pasal-pasal yang terlalu "luwes" (sehingga dapat menimbulkan multitafsir), serta kenyataan rumusan UUD 1945 tentang semangat penyelenggara negara yang belum cukup didukung ketentuan konstitusi.

Tujuan perubahan UUD 1945 waktu itu adalah menyempurnakan aturan dasar seperti tatanan negara, kedaulatan rakyat, HAM, pembagian kekuasaan, eksistensi negara demokrasi dan negara hukum, serta hal-hal lain yang sesuai dengan perkembangan aspirasi dan kebutuhan bangsa. Perubahan UUD 1945 dengan kesepakatan diantaranya tidak mengubah Pembukaan UUD 1945, tetap mempertahankan susunan kenegaraan (*staat structuur*) kesatuan atau

<sup>4</sup> MPR RI, Panduan dalam Memasyarakatkan UUD Tahun 1945, h. 14.

<sup>5</sup> C.J. Friedrich, *The Philosophy of Hegel, The Modern Library*, (New York, tp., 1998), h. 292.

<sup>6</sup> Rahmat Bagja, *Urgensi Amandemen UUD 1945*, <http://litigasi.blogspot.co.id/2008/03/urgensi-amandemen-uud-1945-jurnal.html> (11/01/2017).

selanjutnya lebih dikenal sebagai Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), serta mempertegas sistem pemerintahan presidensiil.

Perubahan UUD 1945 telah banyak memberikan dinamika ketatanegaraan Republik ini. Masyarakat Indonesia setidaknya-tidaknya bisa bersuara dari berbagai lembaga negara dan sistem bernegara yang diperkenalkan oleh Perubahan tersebut, diantaranya: Penegasan fungsi badan legislatif, eksekutif dan yudikatif, serta diperkenalkan sistem checks and balances yang lebih baik daripada UUD 1945 awal. Pada Perubahan UUD ini juga diperkenalkan lembaga-lembaga negara baru dan mekanisme baru, yaitu: Mahkamah Konstitusi, Komisi Yudisial, Dewan Perwakilan Daerah dan yang paling penting adalah Pemilihan Umum langsung.

Lembaga-lembaga yang baru dalam UUD 1945 telah memperlihatkan struktur pemisahan kekuasaan yang lebih baik daripada UUD 1945 sebelum perubahan. Pemisahan kekuasaan diperlihatkan dari 7 organ utama pelaksana kedaulatan rakyat: 1. Presiden sebagai pelaksana eksekutif, 2. DPR sebagai pelaksana kekuasaan legislatif, 3. MPR sebagai pelaksana kekuasaan legislatif, 4. DPD sebagai pelaksana kekuasaan legislatif, 5. Mahkamah Agung sebagai pelaksana kekuasaan yudikatif, 6. Mahkamah Konstitusi sebagai pelaksana kekuasaan yudikatif, 7. BPK sebagai pelaksana kekuasaan legislatif (salah satu fungsi legislatif adalah mengawasi kekuasaan eksekutif).

Mekanisme pemilihan umum yang baru yang diperkenalkan dalam UUD 1945 adalah: 1. Pemilihan Umum secara langsung untuk Pemilihan Presiden, 2. Pemilihan Umum untuk memilih wakil rakyat baik DPR, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota dengan memilih tanda gambar partai politik dan nama wakil rakyat. 3. Mekanisme pemilihan secara langsung anggota DPD. Dilihat dari substansi UUD 1945 maka UUD 1945 telah memenuhi kriteria sebagai sebuah konstitusi.

Pada perjalanan UUD 1945 setelah diadakan perubahan maka terlihat berbagai kelemahan-kelemahan yang ada dalam materi UUD 1945. Sidang Tahunan MPR tahun 2002 telah berakhir, sidang yang memakan biaya lebih dari 20 milyar ini akhirnya menuntaskan tahapan akhir dari seluruh rangkaian proses Amandemen UUD 1945. Tahapan itu menuntaskan beberapa materi penting antara lain tentang struktur dan komposisi MPR, Pemilihan Presiden langsung, peranan negara dan agama pada Pasal 29, otoritas moneter, Pasal 31 tentang pendidikan dan kebudayaan. Dan aturan peralihan yang salah satunya akan mengatur soal pemberlakuan hasil amandemen itu sendiri.

Perkembangan selanjutnya adalah kegiatan-kegiatan dan aktivitas-aktivitas lembaga negara menjadi dinamis dan dilingkupi oleh suasana konstitusi yang sangat kental. Akselerasi Perkembangan ketatanegaraan semakin meningkat dengan adanya berbagai permohonan *Judicial Review* ke Mahkamah Konstitusi yang berakibat semakin dekatnya masyarakat terutama kaum elit negara ini terhadap pentingnya pengaturan norma-norma dasar dalam konstitusi. Hal ini, sejalan dengan cita-cita dan keinginan pembuat UUD agar UUD 1945 dianggap sebagai aturan tertinggi diantara peraturan-peraturan



yang lain (*Presupposing the basic norm, the constitution is the highest level within national law*)<sup>7</sup>.

1. **Adanya bias kepentingan politik.** MPR yang dikarenakan keanggotaannya terdiri dari fraksi-fraksi politik menyebabkan dalam setiap pembahasan dan keputusan amat kental diwarnai oleh kepentingan politik masing-masing. Fraksi-fraksi politik yang ada lebih mengedepankan kepentingan dan selera politiknya dibandingkan kepentingan bangsa yang lebih luas. Hal ini dapat dilihat dari pengambilan keputusan final mengenai Amandemen UUD 1945 yang dilakukan oleh sekelompok kecil elit fraksi dalam rapat Tim Lobby dan Tim Perumus tanpa adanya risalah rapat.
2. **Partisipasi Semu.** Sekalipun dalam mempersiapkan materi perubahan yang akan diputuskan MPR melalui Badan Pekerjaannya, melibatkan partisipasi publik baik kalangan Profesi, ornop, Perguruan Tinggi, termasuk para pakar/ahli, namun partisipasi tersebut menjadi semu sifatnya dan hanya melegitimasi kerja MPR saja. Dalam kerja BP MPR ini rakyat tidak mempunyai hak untuk mempertanyakan dan turut menentukan apa yang diinginkan untuk diatur dalam konstitusinya, MPR jugalah menentukan materi apa yang boleh dan tidak boleh.<sup>8</sup>  
MPR hanya membatasi pada materi-materi yang belum diputuskan dan dalam penyerapannya yang tidak mencakup seluruh wilayah. Pembatasan itu jelas akan memperpanjang inkonsistensi nilai dan sistematika yang ada. Jelas hal ini merupakan bagian dari pemenjaraan secara politis untuk menyelamatkan kepentingan-kepentingan fraksi yang ada di MPR. Sedangkan dalam penyerapan dan sosialisasi (uji sah), BP MPR tidak memberikan ruang dan waktu yang cukup bagi publik untuk dapat berpartisipasi dalam memahami dan mengusulkan apa yang menjadi kepentingannya. Termasuk dalam proses amandemen yang keempat, MPR tidak melakukannya secara intensif dan luas kepada seluruh lapisan masyarakat diseluruh wilayah Indonesia.
3. **Dari segi substansi, tidak adanya paradigma yang jelas.** Model rancangan perubahan UUD 1945 yang ada sekarang, dimana semua alternatif perubahan dimasukkan dalam satu rancangan, membuka peluang lebar bagi tidak adanya paradigma, kurang detailnya konstruksi nilai dan bangunan ketatanegaraan yang hendak dibentuk dan dianut dengan perubahan tersebut. Persoalan nilai yang hendak dibangun secara prinsip telah ada dalam Pembukaan UUD 1945, hal itu juga merupakan sebab untuk tidak dirubahnya Pembukaan UUD 1945. Nilai-nilai yang secara prinsip tersebut tidak diatur dengan jelas pada batang tubuh UUD 1945. Persoalan seperti nilai/value pembangunan ekonomi yang hendak dibangun pada UUD 1945 setelah perubahan. Apakah yang dimaksud dengan azas kekeluargaan tidak pernah jelas dikemukakan oleh negara. Bagaimanakah cara dan proses

<sup>7</sup> Hans Kelsen, *General Theory of Law and State*, h.124

<sup>8</sup> Eko Purnomo, *Kelemahan UUD 1945 Pasca 4 Kali Amandemen*, <http://ogi-to-lawallu.blogspot.co.id/2012/05/kelemahan-uud-1945-pasca-4-kali.html> (12/12/2016).

menjalankan azas kekeluargaan dalam sistem perekonomian juga menjadi pekerjaan rumah yang tak pernah diselesaikan oleh negara. Hal-hal tersebut.<sup>9</sup>

4. *Adanya dominasi kekuasaan DPR (legislative heavy)*. Salah satu bukti adalah Pasal 13 ayat (3) UUD 1945, yakni Presiden menerima penempatan duta negara lain dengan memperhatikan pertimbangan DPR. Biasanya kewenangan menerima duta negara lain adalah domain eksekutif atau Presiden, maka ketentuan adanya pertimbangan DPR menunjukkan dominasi kekuasaan DPR yang telah memasuki domain Presiden.
5. *Inkonsistensi dan kekaburan teori yang berhubungan dengan sistem pemerintahan presidensial*. Hal ini dapat dilihat dari Pasal 20 ayat (5) UUD 1945 yang berisikan, "Dalam hal rancangan undang-undang yang telah disetujui bersama tersebut tidak disahkan oleh Presiden dalam waktu tiga puluh hari semenjak rancangan undang-undang tersebut disetujui, rancangan undang-undang tersebut sah menjadi undang-undang dan wajib diundangkan". Adanya kekuasaan presiden untuk memberikan pengesahan terhadap undang-undang juga merupakan suatu kejanggalan, dimana legislative adalah lembaga Negara yang berwenang membentuk undang-undang. Dalam sistem pemerintahan presidensial segenap legislasi (pembuatan UU) merupakan wewenang badan legislatif. Sehingga Presiden tidak mengambil keputusan terhadap hasil akhir legislasi walaupun Presiden berhak mengajukan suatu RUU kepada DPR dan DPD untuk sektor hubungan pusat dan daerah.

Agar terjadi keseimbangan, Presiden berhak menolak RUU atau hak veto, dengan ketentuan bahwa bobot keputusan parlemen yang menentukan validitas dari RUU tersebut. Misalnya, dengan 2/3 dukungan suara di DPR atau 2/3 suara pada masing-masing kamar untuk menghasilkan rancangan undang-undang yang tidak boleh ditolak oleh Presiden. Oleh sebab itu, bisa dikatakan bahwa Pasal 20 ayat (5) UUD 1945 adalah legislative heavy.

Kelemahan, kekurangan, dan ketidaksempurnaan yang bersifat mendasar dari UUD 1945 pasca-amandemen yang disebutkan di atas itulah yang menyebabkan UUD 1945 tidak bisa berlaku sebagai konstitusi yang hidup, yang berlaku puluhan tahun ke depan. Oleh karena itu dibutuhkan sebuah solusi untuk mencegah dan menutupi kelemahan-kelemahan ini kembali bermunculan di masa yang akan datang, karena tidak menutup kemungkinan amandemen UUD 1945 kembali akan dilakukan. Salah satu solusi yang bisa dilakukan adalah dengan membentuk Komisi Konstitusi dalam membuat draft konstitusi sebelum dibahas dalam rapat paripurna MPR.<sup>10</sup>

<sup>9</sup> Eko Purnomo, *Kelemahan UUD 1945 Pasca 4 Kali Amandemen*.

<sup>10</sup> Eko Purnomo, *Kelemahan UUD 1945 Pasca 4 Kali Amandemen*.

## E. KESIMPULAN

Berdasarkan uraian yang telah disebutkan di atas, maka dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Setelah empat kali melakukan amandemen UUD 1945, yang sejatinya dilakukan untuk menutupi kelemahan sebelumnya namun ternyata hasil dari amandemen tersebut menimbulkan beberapa kelemahan lagi. Hal ini menyebabkan terjadi pengelompokan sikap masyarakat. Satu kelompok menghendaki UUD 1945 dikembalikan kepada yang asli, kelompok lainnya menginginkan diadakan lagi perubahan atau amendemen kelima UUD 1945, dan kelompok terakhir tetap pada UUD 1945 pasca-amendemen.
2. Ada beberapa faktor menyangkut kelemahan UUD 1945 pasca-amendemen. Pertama, adanya kekaburan dan inkonsistensi teori dan materi muatan UUD 1945. Kedua, kekacauan struktur dan sistematisasi pasal-pasal UUD 1945. Ketiga, ketidaklengkapan konstitusi dan pasal-pasal yang multi-interpretatif, yang menimbulkan instabilitas hukum dan politik.
3. Selama ini MPR dalam membahas dan memutuskan perubahan UUD 1945 sebelumnya tidak membuat dan memiliki *content draft* konstitusi secara utuh sebagai langkah awal yang menjadi dasar perubahan (*preliminary*) yang dapat ditawarkan kepada publik untuk dibahas dan diperdebatkan.
4. Sebagai solusi terhadap perubahan konstitusi haruslah diserahkan kepada Komisi Konstitusi atau *Constitutional Commission* yang independen, sehingga kata "dibuat" dalam diktum "konstitusi dibuat oleh Badan Pembuat Undang-Undang Dasar" akan terpenuhi.

## DAFTAR PUSTAKA

- Al-Afghani, M. Mova dan Rahmat Bagja, *Ketika Mahkamah Konstitusi Menjadi Superbody*, [www.theceli.com](http://www.theceli.com)
- Arifin, Firmansyah, dkk., *Lembaga Negara dan Sengketa Kewenangan Antar Lembaga Negara, Konsorsium Reformasi Hukum Nasional (KRHN)*, Cet.1, Jakarta. 2005.
- Ashhdiqie, Jimly, *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*, Mahkamah Konstitusi RI, Jakarta, 2006.
- Barnett, Hilaire, *Constitutional and Administrative Law*, Cavendish Publishing, 2004.
- Friedrich, C.J., *The Philosophy of Hegel*, The Modern Library, New York, 2008.
- MPR RI, *Panduan dalam Memasyarakatkan UUD Tahun 1945*, Sekretariat Jendral MPR RI, Jakarta, 2003.

Pidato Keynote Speaker Ketua Mahkamah Konstitusi, pada pembukaan acara Bedah Buku " *The New Indonesian Constitutional Court, A Study into its beginnings and first years of work*" by Petra Stockman, Hotel Nikko, Jakarta

Purnomo, Eko, *Kelemahan UUD 1945 Pasca 4 Kali Amandemen*, <http://ogi-to-lawallu.blogspot.co.id/2012/05/kelemahan-uud-1945-pasca-4-kali.html>.

Thompson, Brian, *Constitutional and Administrative Law*, Blackstone Press Limited, 1997.





## Al-Risalah

Karya monumental pertama sepanjang sejarah *Ushul al-Fiqh* yang merupakan bukti kecerdasan Imam Syafi'i dalam menganalisa fenomena yang berkembang.

*Al-Risalah* memuat dasar-dasar teoretis tentang sunnah yang berbentuk hadis sebagai sumber hukum setelah Alquran dan metode-metode rasional dalam memahami dan mengembangkan hukum Islam.



9 772252 833736